

Les treize projets de télé démocratie		
Nature de la participation	Objectif	
	Implication citoyenne dans la prise de décision	Education à la participation politique
Dialogues	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Berks Community Television, Reading, Pennsylvania</i>, (émissions sur le câble avec possibilités de téléphoner) - <i>Alaska's Legislative Teleconferencing Network</i> (information sur réseau et interaction par courrier électronique, État d'Alaska) - <i>North Carolina OPEN/net</i> (sensibilisation par programmes télévisés et vidéo puis discussions par téléphone avec des élus présents à la télévision) - <i>Markey's « Electure »</i> (discussions par ordinateurs avec un élu sur la question du nucléaire, 1983-1984) 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Computer conferences on The STC and EIES</i> (débat sur réseaux informatiques) - <i>Domestic Policy Association : National Issues Forum</i> (meetings locaux puis vidéoconférence nationale par satellite sur trois sujets par an)
Référendums	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Alternatives for Washington</i> (votes par téléphone, par bulletins inclus dans des journaux, de 1974 à 1976) - <i>Upper Arlington Town Meeting by QUBE, Columbus, Ohio</i> (interactivité par boutons presseurs sur le réseau câblé privé de la Warner) - <i>Health Vote '82, Des Moines, Iowa</i>, campagne aux moyens très diversifiés avant un référendum sur le système de santé 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Hawaii Televote, University of Hawaii</i> (vote par téléphone) - <i>Honolulu Electronic Town Meeting</i> (émissions télévisées et vote par téléphone et journaux) - <i>Choices for '76, New York</i> (programmes télévisés puis votes par journaux) - <i>MINERVA Electronic Town Meeting</i> (émissions TV, interaction par cassettes vidéo depuis le domicile et questionnaires)

Les leçons à tirer des expériences de télé démocratie

Les treize expériences de télé démocratie étudiées dans les quatre précédents chapitres, ont été classées en fonction de deux dichotomies conceptuelles. Tout d'abord, certains projets ont permis un dialogue entre des responsables politiques et le public alors que ce ne fut pas le cas pour d'autres. Lorsque des personnalités politiques étaient impliquées, il semble que les

organisateur aient fait en sorte que le public puisse directement influencer sur les prises de décisions. En l'absence de personnalités, les organisateurs ont choisi de mettre l'accent sur l'importance d'une formation du public à la citoyenneté. La seconde dichotomie, ensuite, touche à la nature même de l'acte de participation : certaines expériences ont encouragé le dialogue alors que d'autres ont fait appel aux plébiscites, révélant ainsi des différences de conceptions de la nature même de la politique. Certains pensent qu'elle implique nécessairement des discussions au sein de groupes concurrents, lesquelles se doivent d'être harmonisées. D'autres pensent qu'il existe dans la société une volonté commune qui doit se manifester par le biais de plébiscites (*au moyen de techniques référendaires*³).

Il apparaît au total que ce sont les buts et les valeurs prônés par les organisateurs de la télé démocratie et non les techniques employées qui nous permettent de mieux comprendre les différences entre les divers projets. J'aurais pu décrire ces projets à partir du média utilisé (émission de télévision, réseau câblé ou réseaux informatiques) mais un schéma fondé sur la technologie n'aurait pas permis d'aller au fond des choses.

En tout état de cause, l'évaluation de treize projets (regroupés sous quatre rubriques et faisant appel à six technologies différentes) sur onze niveaux de participation, ne permet pas d'aboutir à une conclusion simple et unique. Peut-on utiliser les techniques de télécommunication pour améliorer la qualité et l'ampleur de la participation du public en politique ? Oui. Ces usages peuvent-ils atténuer les disparités que l'on remarque aujourd'hui au niveau des taux de participation au sein des différents groupes sociaux ? Oui. Ressort-il de ces projets qu'une technique facilite plus qu'une autre la participation ? Non. Cette recherche suggère-t-elle que l'évolution technique va obligatoirement entraîner un glissement de nos institutions politiques vers la démocratie directe ? Non. La télé démocratie peut-elle contribuer au bon fonctionnement des institutions politiques américaines ? Tout dépend de ce que l'on entend par télé démocratie.

La meilleure façon de présenter nos conclusions est d'opérer un classement en deux catégories de ces dernières : d'une part, les incidences liées à la technique, d'autre part celles liées aux objectifs de participation affichés par les responsables de projets. [...]

Les incidences de la technique

A dire vrai, il m'est impossible de dissocier précisément les changements apportés par le matériel utilisé et ceux induits par les objectifs de l'organisateur. En théorie, nous sommes face à un éventail de paramètres, dont certains sont liés principalement aux compétences techniques, jusqu'à ceux qui dépendent des valeurs revendiquées par les participants et les organisateurs. Il n'existe pas d'impératif technologique proprement dit. Lorsque nous parlons de média, nous ne faisons pas seulement référence au matériel utilisé. [...]

Chaque média dispose de potentialités propres. Certains permettent le contact avec un large public ; d'autres touchent un public beaucoup plus restreint et très spécifique. D'autres encore peuvent être utilisés pour entrer en contact direct avec le plus grand nombre mais sur une

base individualisée. De nombreux nouveaux moyens de communication sont « semi-publics » : ils sont utilisables par un large public mais en pratique, et en raison des choix faits par les destinataires, ils n'atteignent qu'une petite partie de leur public potentiel. D'autres sont « semi-privés » : l'expéditeur peut choisir le destinataire, mais les progrès de la technique permettent de toucher un nombre plus important de gens que ne le fait un simple média interpersonnel. Les acteurs de la vie politique utilisent ces différents médias à des fins diverses, selon leurs caractéristiques respectives. [...]

Parmi tous les projets examinés et notamment ceux reposant sur un objectif référendaire, c'est la sensibilisation des électeurs potentiels qui a posé le plus de problèmes aux organisateurs. La surabondance des médias fut de loin l'obstacle institutionnel le plus difficile à surmonter. Les organisateurs de projets tels que le « Honolulu Electronics Town Meetings », « Alternatives for Washington », « Choices for 76 » ou le « Des Moines Health Vote », ont utilisé la télévision, le moyen d'expression touchant le plus grand nombre de gens. Cependant, ces diverses expériences prouvent que, malgré l'efficacité de ce média, il est nécessaire de répéter les annonces et d'utiliser de multiples chaînes pour que les citoyens se sentent un tant soit peu concernés. Le projet référendaire qui a obtenu le plus de succès, le « Des Moines Health Vote », a fait appel à de fréquentes annonces sur le service public, des articles de journaux, des émissions de radio et même des placards publicitaires sur des panneaux et sur les bus, en plus des programmes thématiques spécialisés dans les affaires publiques de premier plan. Pourtant, même le « Health Vote » s'est avéré avoir une portée limitée, ce qui l'a empêché d'être un outil politique efficace sur la durée. Il fut organisé en une fois et sur une période assez longue (afin d'atteindre le plus grand nombre d'individus possible et de favoriser leur réflexion). Il s'est concentré sur une seule région dans un espace médiatique bien déterminé. Ce projet s'est avéré onéreux et éprouvant. Même s'il a démontré dans une large mesure que la technique était capable d'inciter le public à participer à des discussions politiques, ce projet n'en reste pas moins coûteux et a nécessité d'importants efforts, pour finalement susciter 25 % de participation. [...]

Comme le suggérait Barber en 1984, la révolution de la communication va peut-être permettre à la société de se doter d'un moyen de diffusion entièrement indépendant, réservé à l'actualité politique et aux élections. Le problème se posera alors de savoir si les citoyens s'intéresseront suffisamment aux affaires publiques pour utiliser ce média, étant donné le flot d'informations et de divertissements qui sont par ailleurs à leur disposition. Les projets cités ci-dessus ont amplement démontré que la vie publique subit la concurrence acharnée d'autres aspects de l'activité sociale et individuelle et qu'elle s'en sort rarement à son avantage. [...]

Si les réseaux de communications actuels sont insuffisants, qu'en sera-t-il de l'avenir ? Les audio et les vidéoconférences sont les mieux adaptées aux situations de communication à petite échelle, nécessaires à un échange de points de vue interactifs sur des questions très précises. Elles procurent aussi aux citoyens un plus grand contrôle de l'agenda politique que ne le fait la télévision. Cependant elles présentent des contraintes que la télévision câblée n'a pas : les participants potentiels doivent se déplacer jusqu'à un lieu de réunion. [...]

Le vidéotex et les conférences assistées par ordinateur pourraient apparaître comme un bon compromis. Le vidéotex a la capacité de divulguer un nombre substantiel d'informations sur des sujets politiques et peut à l'inverse collecter un nombre important d'opinions. Pour leur part, les participants ont la possibilité de s'exprimer par un simple « oui » ou « non », ou bien de s'enquérir de manière individuelle de l'opinion des autres. Le fait que les gens puissent contrôler la quantité d'informations mise à leur disposition et le moment où ils vont les consulter, constitue également un des avantages de ces deux systèmes. Par ailleurs, les conférences assistées par ordinateur facilitent l'échange horizontal d'informations et permettent aux citoyens de s'organiser sur le plan politique ou de négocier un certain nombre d'intérêts communs.

Pourtant, le vidéotex et les conférences assistées par ordinateur utilisés comme véhicule du discours politique ont aussi leurs points faibles. Ces deux techniques, en tant qu'instruments de dialogue, ne peuvent être facilement utilisées que par un nombre restreint de communicants ; les technologies nouvelles ne garantissent pas que chacun ait son mot à dire dans le dialogue national.

Ces techniques servent également à proposer des informations sur un large éventail d'activités humaines, nouvel inconvénient majeur auquel se heurte aussi la télévision câblée. Ainsi un même média met en compétition la politique et les autres facettes de la vie quotidienne. Nombreux sont ceux qui préfèrent passer leur temps devant l'écran de leur ordinateur à s'adonner à des activités commerciales ou à des jeux plutôt que discuter politique.

De plus, à l'heure actuelle, ces systèmes ont un coût d'accès beaucoup trop élevé pour être utilisés efficacement et cette situation va probablement se prolonger un certain temps (Blomquist, 1984). On nous promet pourtant de réduire les inconvénients liés aux audioconférences et aux vidéoconférences et d'augmenter le nombre d'informations recueillies par rapport aux systèmes employant le téléphone. Si ces systèmes réduisent les problèmes pratiques liés à l'organisation des plébiscites, ils ne proposent aucune solution aux problèmes politiques. Ils facilitent au contraire un vrai dialogue gouvernement/citoyen, calqué sur le modèle pluraliste d'une politique fondée sur les intérêts et les initiatives privées, et ne laissent entrevoir aucune perspective de plébiscite populaire.

Le principal impact de l'utilisation de la technique sur les pratiques politiques en démocratie, est la réduction des coûts et des contraintes que subissent les participants. Ces coûts sont financiers mais ils découlent aussi de tous les éléments nécessaires à l'implication politique (temps, déplacements, transmission des informations). De fait, la technique n'élimine pas complètement ces coûts et ces contraintes. Sur le plan financier, elle peut même s'avérer très coûteuse.

L'organisation de la participation

Les organisateurs des quatre types de projets de télé démocratie ont tenu des propos nettement divergents sur ce qui leur semblait être une bonne participation citoyenne, propos qui

ont été déterminants quant à la nature de ces projets. Les objectifs poursuivis par les organisateurs ont directement affecté le nombre de personnes impliquées, leur représentativité, le sens de leur implication, les processus de mise en confiance et d'éducation à la citoyenneté ainsi que toutes les autres dimensions de la participation. La technique a fourni une aide certaine mais n'a jamais supplanté ces objectifs.

Les conceptions populistes de la démocratie directe étant radicalement éloignées des pratiques politiques existantes, leur nouveauté pourrait bien faciliter leur expérimentation. Or les contraintes techniques et financières liées à une expérimentation à grande échelle sont si lourdes que ces expériences restent souvent sans lendemain. [...]

(Comme nous l'avons noté précédemment) lorsque les participants sont nombreux, les responsables politiques ou les organisateurs ont tendance à exercer un contrôle sans limite sur l'information délivrée aux citoyens et sur les questions mises à l'ordre du jour. Dans le cas des projets étudiés, aucun organisateur n'a mis en avant son propre point de vue sur la politique à adopter. Les projets comportant un référendum n'ont pas fait l'objet de prises de position clairement démarquées, ils ont offert par conséquent une vision aseptisée de la politique. Même si ces projets ont démontré que la technique électronique était en mesure d'organiser des référendums, ils ne sont pas parvenus à cerner les vrais problèmes politiques qui opposaient les instances dirigeantes. Ils n'ont pas plus cherché à déterminer les changements institutionnels qui auraient été indispensables à la limitation de ces conflits.

Les projets qui ont eu recours à la technique pour encourager les discussions et les négociations entre individus ou groupes sociaux ont atteint leurs objectifs de façon plus satisfaisante. Il faut pourtant noter que ces objectifs étaient beaucoup plus restreints que ceux visés par les plébiscites électroniques tant au niveau du nombre de participants que de la nature de l'acte politique⁴. Un grand nombre d'expériences ont été menées, notamment la retransmission de réunions de travail sur les réseaux de télévisions câblées, des vidéoconférences durant lesquelles plusieurs personnes pouvaient échanger leurs opinions sur des décisions politiques, la retransmission de séances parlementaires sur un large territoire géographique via des audio téléconférences, l'utilisation de courriers électroniques adressés directement aux législateurs ou bien encore des débats assistés par ordinateur. Parce qu'elles allègent les lourdeurs d'une activité politique intense, ces expériences ont incité à une plus grande participation que celle rencontrée dans les démarches traditionnelles (assister par exemple à la conférence d'un élu ou à une séance parlementaire).

Une conception différente de la politique et de la participation sous-tend l'élaboration et la mise en œuvre de telles expériences. On considère que les participants le sont en premier lieu par intérêt personnel ; ils ne représentent qu'eux-mêmes ou le groupe auquel ils appartiennent. Les responsables ne les perçoivent pas comme des représentants de la communauté tout entière. Dans ce cas de figure, le processus de participation des individus a pour but de permettre l'expression d'intérêts légitimes ; les divergences entre eux doivent être exposées et négociées

pour mener à un compromis au sein de l'arène politique. Les organisateurs reconnaissent l'impossibilité d'une participation générale aux différents projets, par conséquent les intérêts exprimés doivent être corrigés, en tenant compte d'une estimation des besoins des citoyens qui ne se sont pas exprimés. [...]

Il se pourrait que les deux grandes stratégies auxquelles ont eu recours les organisateurs (modèle plébiscitaire/modèle dialogique) répondent à des problèmes politiques différents. Déterminer de grands objectifs sociaux pour l'expansion à venir des services publics pose un problème politique très différent de celui qu'implique par exemple le tracé d'une autoroute ou bien la mise en place de programmes sociaux pour les personnes âgées (Lowi, 1964). Dans le premier cas, on présuppose l'existence implicite d'une volonté commune et la nécessité d'avoir des institutions qui stimulent et enregistrent les souhaits émis par la population. Dans le cas du référendum le plus réussi, le « Des Moines Health Vote », la problématique — comment freiner l'escalade des dépenses de santé — était caractéristique de ce cas de figure : elle a fait l'unanimité. Cependant, la majorité des problèmes politiques insolubles le sont précisément parce que les intérêts économiques et sociaux s'opposent les uns aux autres et nécessitent des arrangements et des compromis. Nous avons démontré que tous ces problèmes pouvaient être exploités par les technologies de communication afin de stimuler et d'améliorer le dialogue politique entre les autorités et les divers intérêts en jeu.

Nous allons conclure ce chapitre sur deux éléments ayant contribué à augmenter le taux de participation dans tous les projets. Tout d'abord, nous avons constaté que le financement était une composante essentielle du succès d'un projet. A l'exception de « Choices for 76 », les projets dotés des fonds les plus importants sont ceux qui ont connu le plus fort taux de participation et qui ont proposé les expériences les plus positives. Pour certains, les coûts directs étaient minimes car les participants s'étaient, pour diverses raisons, déjà équipés (de télévisions par exemple). Ce taux d'équipement évolue constamment. Dans les années 40 et au début des années 50, l'usage politique de la télévision (et même du téléphone) aurait été faussé par un déséquilibre dans le taux d'équipement des foyers. Ainsi, il peut sembler aujourd'hui absurde d'affirmer que le coût d'une expérience réussie employant le vidéotex sera un jour peu important, mais ce sera peut-être le cas.

En second lieu, si l'on compare des projets similaires utilisant le référendum ou le dialogue, on s'aperçoit que ce sont ceux qui ont favorisé le contact entre la population et ses représentants ou l'administration qui ont réuni le plus de participants. Cette constatation trouve probablement son origine dans la légitimité que confère la présence des représentants aux projets et peut-être aussi dans les subventions plus importantes qui leur ont été allouées.

Pourtant cette constatation gêne une fois de plus ceux qui soutiennent que la technique transforme notre régime politique en un régime de démocratie directe. Il semble qu'à l'heure actuelle tout du moins, nombreux sont ceux qui acceptent de participer à des projets dès que ces derniers leur permettent de faire part de leur opinion à des représentants politiques. Ces mêmes

personnes ont tendance à éviter les projets où ne s'engage pas la représentation légitime. La possibilité de peser sur les décisions est peut-être ce qui pousse le public à participer.

Démocratie et technique

Le taux de participation aux élections n'a cessé de baisser ces vingt dernières années. Un accroissement des inégalités entre classes sociales et économiques a accompagné cette baisse et l'on assiste à une aggravation du sentiment d'aliénation et du cynisme qui en découle. Tous ces effets indésirables ont provoqué une sorte de crise chez les partisans d'une plus grande démocratie. Leur solution ? Beaucoup d'entre eux sont d'accord avec Al Smith : le seul remède aux maux de la démocratie réside dans un surcroît de démocratie. En soutenant que les techniques de communication permettront une augmentation sensible du pouvoir exercé par les participants sur les processus de prises de décisions, les partisans de la « télé démocratie » font référence à un héritage intellectuel puissant qui remonte à Jefferson. A l'inverse, la tradition de pensée héritée de Madison se méfie énormément de la puissance des plébiscites électroniques et insiste sur le bien fondé de la délibération et du jugement conférés par les processus représentatifs. Ce débat est purement normatif. Une recherche empirique peut cependant le faire progresser.

Repenser la télé démocratie

Jusqu'à présent, la plupart de ceux qui ont utilisé le mot *télé démocratie* l'ont fait en référence aux apports bénéfiques dont, selon eux, une démocratie de plébiscite serait la source. L'avènement des nouvelles technologies de communication permettrait de trouver une solution au problème du nombre qui a freiné la réalisation de la démocratie pure. « Nous n'aurons plus besoin de système de représentation » avancent-ils. Le public lui-même s'impliquera directement dans la prise de décision grâce aux merveilles de la communication à grande échelle, instantanée et interactive. Les informations dont il aura besoin pour prendre une décision lui seront facilement communiquées, et grâce à l'interactivité, ses choix seront instantanément agrégés.

Quel que soit le temps nécessaire aux médias pour parvenir à organiser des plébiscites, cette recherche montre que la vraie nature des problèmes qui se posent est politique.

Ces enquêtes proposent aussi une réponse à ceux qui prétendent que nous nous dirigeons *inévitablement* vers un accroissement de la politique par référendum. En examinant un certain nombre de projets, j'ai remarqué que les choix institutionnels avaient plus d'importance que la capacité technologique. En effet, la motivation des participants découlait directement des

valeurs mises en avant dans le projet par les organisateurs. La technologie n'était pas un élément déterminant. [...]

Par conséquent, il me semble légitime de conclure en disant que l'avenir de nos institutions politiques sera directement lié à nos choix en matière de pratiques politiques. On ne pourra nous imposer n'importe quelle modification sans que nous soyons consultés ; les mesures prises par tous ceux qui se soucient de protéger et renforcer les processus démocratiques peuvent avoir un impact important sur notre vie politique. [...]

Au fond, les problèmes liés à la démocratie par référendum se réduisent à deux : l'intérêt de la population et le contrôle exercé sur les élites.

Pour le premier, ceux qui prédisent ou sont favorables à un glissement vers la démocratie directe pensent que dès que les intérêts des citoyens sont en jeu, leur attention, leur désir de comprendre et de participer sont accrus. Les observations faites lors de notre recherche n'autorisent pas un tel optimisme. En effet, l'idée que les citoyens s'intéressent suffisamment à la politique pour participer dans leur presque intégralité aux prises de décisions a peu de fondement ; en réalité, trop peu de gens s'intéressent suffisamment à la politique pour que le référendum devienne un réel moyen de prise de décision. Il ne fait aucun doute que de nombreuses personnes se sentent concernées lorsque leurs intérêts sont en jeu. Mais s'occuper de politique au nom du seul intérêt public est un comportement rare. Les deux tiers des citoyens ne participeront probablement pas.

En ce qui concerne le second point, notre recherche a démontré combien il était difficile à la télé démocratie de contrôler les instances dirigeantes. Dans la plupart des cas, ce sont les initiateurs du projet qui décidaient du programme : ils choisissaient le sujet, les questions proposées au public, le type et la date du scrutin, et ils diffusaient eux-mêmes les données et les textes sur lesquelles la population devait se prononcer. Plus les participants étaient nombreux, plus l'engagement citoyen devait être structuré par les initiateurs de projets. Dans aucun de ces projets je n'ai pu noter de tentative de mise en place de procédures visant à contenir les abus des instances dirigeantes. [...]

D'un autre côté, il y a de bonnes raisons d'affirmer que la débauche d'énergie consacrée ne fait que renforcer le statu quo existant. Quand les élus utilisent la technique pour améliorer le contact avec le public, les critiques font remarquer que rien ne peut garantir une quelconque influence de la participation citoyenne sur les prises de décisions. Ces projets pourraient bien devenir un moyen de récupérer des voix, tout en donnant aux gens l'illusion de soutenir un système en fait bien peu réceptif. Prenons par exemple le cas du « Alaskan Teleconferencing Network », certains ne manqueront pas de remarquer que les séances parlementaires ne sont qu'une façade masquant ce qui influence réellement les prises de décisions, à savoir des actions douteuses de lobbying en faveur d'intérêts privés. Les instances politiques qui sont à l'origine de tels projets ne sont pas disposées à laisser le public réduire leurs prérogatives et leurs marges de

manceuvre. Finalement, la structure du pouvoir et les processus de prises de décisions demeurent incontestés. [...]

Toutefois, les remarques ci-dessus ne correspondent pas à ce que j'ai pu observer ou ressentir. Dans le cas des projets les plus aboutis, les élus impliqués se sont montrés sincèrement favorables au principe de participation du public. D'autre part, ces expériences de télé démocratie ont progressivement gagné le soutien de ceux qui au départ étaient réticents. [...] Même si les élites ont presque toujours décidé de l'agenda, les questions abordées n'étaient pas futiles. Ceci est une découverte importante car l'une des critiques pouvant être émises à propos de la politique « façade » serait l'insignifiance des questions abordées (Bachrach & Baratz, 1962 ; Polsby, 1963).

J'admets que tous ces arguments ne réfutent pas l'hypothèse d'une politique de récupération. Mes observations sont probablement naïves. Peut-être n'ai-je pas réussi à percer le secret de la manipulation politique ou peut-être encore les dirigeants ont-ils accordé leur soutien à un projet, une fois la conviction acquise que ce dernier ne menacerait pas leur pouvoir. Il faut cependant noter que ce point est quasiment invérifiable puisqu'il est indispensable de faire partie de la conspiration de la classe dirigeante pour en appréhender la puissance (Wolfinger, 1971). Plutôt que d'accepter cette conspiration comme un fait acquis, nous sommes en droit de demander à ceux qui affirment son existence de nous expliquer concrètement les mécanismes des connivences et des dissimulations qui l'animent et de nous faire une description empirique de son pouvoir (Frey, 1971).

La télé démocratie et les problèmes de gouvernement représentatif

La technique rend possible la télé démocratie, celle qui repose sur le dialogue pluraliste. A chaque fois qu'une technique de communication a été utilisée pour permettre au public de dialoguer avec des responsables, les résultats ont été bénéfiques. Le public a sans aucun doute été mieux informé. Le nombre de ceux qui ont joué un rôle actif en politique a augmenté. Dans la plupart des cas, tout démontre que la participation du public a eu un effet tangible sur les décisions prises. Enfin, dans certains cas, j'ai émis l'hypothèse que le rôle croissant joué par le public a modifié le système politique lui-même. L'élargissement de la participation a fait pression sur les élus qui ont finalement dû s'incliner.

La révolution des technologies de communication fait espérer beaucoup plus qu'un simple vote électronique. Une interaction régulière entre individus et entre individus et responsables politiques, est une forme plus complète et plus éducative de participation. De telles applications technologiques rendent indispensables des modifications du système politique actuel. Mais les institutions existantes regorgent de vitalité. Au fil des années, elles se sont globalement révélées capables de faire face à une multitude de problèmes politiques épineux : le contrôle de l'agenda, la manipulation orchestrée par les instances dirigeantes à leurs fins personnelles, les conflits qui en découlaient, leur responsabilité, l'intérêt très inégal que le public porte à la politique, les taux

de participation irréguliers, et les inévitables conflits d'intérêts au sein des groupes sociaux. Les nouveaux médias peuvent améliorer le fonctionnement du système. La télé démocratie peut renforcer plutôt que supplanter ces institutions.

Toutefois, il existe plusieurs raisons pour lesquelles la promotion d'un idéal de démocratie où le public s'engagerait activement vaut mieux que l'acceptation de la réalité des médiocres résultats. Les décisions politiques produites par des institutions passives peuvent inutilement provoquer des réactions de conflits. Les individus, isolés ou en groupe, se mobilisent lorsque leurs intérêts sont affectés ; ils le font la plupart du temps de façon conflictuelle. Il y a alors de fortes chances pour qu'ils se retrouvent en position de faiblesse et contestent globalement les pratiques politiques établies, à travers ce que Schattsneider appelle « la mobilisation du préjugé ». Ainsi une politique fondée sur un mode réactif s'interdit de profiter des occasions de s'adresser aux divers intérêts politiques dès le début d'un processus de prise de décisions, alors même que le conflit peut encore être réglé.

La télé démocratie de participation peut alors s'avérer utile. En Alaska par exemple, les législateurs se sont aperçus que l'un des avantages majeurs de la retransmission fréquente des séances parlementaires était la diffusion des éléments d'un débat politique auprès du public, avant le vote de la loi. En réduisant les coûts et les contraintes qui sont à la charge des participants, les médias fournissent aux leaders politiques des systèmes d'alerte qui leur permettent d'étudier sans retard les réactions déclenchées par les décisions envisagées. [...]

Une autre raison de vouloir subventionner la participation politique est l'isolement dans lequel la complexité de la machine gouvernementale enferme les leaders politiques. A tous les niveaux, le pouvoir exécutif doit faire appel à une lourde bureaucratie pour faire appliquer la loi. Cependant cette bureaucratie peut aussi servir de tampon, en filtrant l'information, en définissant les problèmes, en apportant des solutions de remplacement, ce qui a pour effet de couper les leaders politiques des citoyens. Pour l'exécutif local de Reading et de Caroline du Nord, la télé démocratie est un moyen de connaître directement la réaction des citoyens aux décisions prises ou proposées. Le pouvoir législatif quant à lui, est confronté à un problème similaire avec les nombreux groupes de pression et l'accumulation de personnel nécessaire pour limiter l'action de ces groupes. En Alaska, cet état de fait est-il du moins en partie compensé par l'effort de communication des autorités envers les citoyens. De même, on peut considérer que l'effort fait par les hauts fonctionnaires de Washington et de Des Moines pour mener des référendums *ad hoc* afin de connaître l'avis du public, est positif, tant que ces procédés sont consultatifs et interprétés dans les limites politiques évoquées plus haut.

L'incapacité croissante du système électoral à faire face à la complexité de la politique américaine a donné une importance primordiale au processus d'élaboration des lois (par les pouvoirs exécutif et législatif) et de leur mise en œuvre. A l'époque où Jefferson, Madison et les autres Pères Fondateurs de la république américaine faisaient entrer le système électoral dans la Constitution, la politique était beaucoup plus simple. Depuis lors, la société américaine, sa

structure économique et les intérêts politiques se sont considérablement compliqués, et l'étendue de l'action gouvernementale est beaucoup plus vaste qu'on ne pouvait l'imaginer il y a deux cents ans. Il est par conséquent plus difficile au système électoral d'offrir aux citoyens un choix reflétant leurs intérêts, leurs problèmes et leurs priorités, et tout particulièrement lorsque ce choix se réduit à voter pour l'un ou l'autre de deux candidats. Par ailleurs, la tendance actuelle semble privilégier les intérêts politiques qui transcendent les frontières géographiques alors que le système électoral est irrémédiablement limité aux circonscriptions électorales. Ces contradictions ne datent pas d'hier. Elles se sont cependant intensifiées lors des cinquante dernières années.

Dès le début de ce livre, j'ai fait référence à la promesse déçue de la télévision : former des citoyens bien documentés, concernés, efficaces et actifs. Cette étude prouve que cette idée était naïve et idéaliste. Le problème ne se résume pas au fait que la télévision soit devenue un divertissement entre les mains de trois grands groupes privés qui assurent des taux d'audience élevés aux publicitaires. Hors circonstances extrêmes, une majorité d'Américains ne regardent ni les émissions consacrées aux affaires publiques, ni les débats. De plus, la télévision transforme la politique en spectacle que le public reçoit passivement, en individus isolés plutôt qu'en membres actifs de communautés. Une télévision publique de monopole qui se donnerait pour but de « gaver » le public d'informations politiques ne parviendrait que très peu à faire évoluer l'individuation, le manque d'attention, le cynisme et l'absence d'engagement des citoyens. Enfin, le principe de la liberté de la presse, posé par le Premier Amendement de la Constitution américaine, protège d'un tel monopole de l'État mais il met aussi en garde contre les dangers menaçant une presse dont l'État garantirait la liberté tout en ayant un droit de regard sur son contenu.

D'autre part, tout moyen de communication payant engendrera des inégalités d'accès pour certains groupes socio-économiques. Lorsque ces moyens de communication deviendront les vecteurs de la participation économique, les différences d'accès, tant pour les acteurs politiques que pour leur public, pourraient devenir excessivement restrictives dans un contexte de démocratie. L'égalité politique ou ce qui s'en approche le plus, que ce soit pour les élus ou pour les citoyens, est probablement impossible à atteindre au sens absolu du terme, il ne faudrait pas toutefois que la législation renforce les inégalités existantes.

En encourageant la participation politique, les nouveaux médias informatiques diminueront peut-être les inégalités en garantissant un accès à l'arène politique aux groupes les plus exclus. Les programmes consacrés aux affaires publiques ne feront jamais concurrence aux médias de divertissements, ils peuvent néanmoins véhiculer une certaine masse d'informations politiques vers le public et l'amener à jouer un rôle dans les processus du pouvoir politique. A partir du moment où certains coûts seront transférés au budget de l'État, plus de gens seront incités à s'impliquer. Bien sûr cela ne concernera pas tout le monde, bien sûr cela ne sera pas toujours vrai, mais ce sera malgré tout un progrès.

On ne peut justifier la télé démocratie par un discours qui semble indiquer que « le peuple » aura plus de pouvoirs grâce à la technique. Puisque les individus prêtent une attention épisodique aux problèmes politiques et ont leur agenda personnel, la participation revêtira alors un aspect « chaotique » et pluraliste dans la mesure où certains individus n'interviendront qu'en matière d'éducation ou d'autres en matière de politique étrangère. Beaucoup ne pourront jamais émettre d'avis sur l'ensemble des questions. Ces inégalités sont bien réelles. De plus, elles constituent la principale raison pour laquelle la télévision n'a pas réussi à créer des citoyens motivés, informés et actifs. Mais reconnaître ces inégalités comme un élément de la vie politique ne signifie pas les considérer comme inévitables. On peut les minimiser en exploitant le potentiel des technologies de communication dans des structures institutionnelles appropriées.

L'étude de ces treize expériences plaide en faveur d'une télé démocratie dans laquelle la technique sert à garantir les processus de représentation et une conception pluraliste des intérêts politiques. C'est un jugement qui, au bout du compte, demeure normatif. Où cela va-t-il nous mener ? Utiliser les technologies de communication pour promouvoir la notion de télé démocratie n'apporte qu'une légère amélioration aux énormes difficultés qui existent dans les institutions politiques actuelles. Pourtant, il faut admettre que dans l'ensemble même les améliorations les plus modestes sont préférables à l'attente d'un miracle technologique qui réglerait tous les problèmes. Si l'on se fonde sur les preuves apportées ici, il ne faut guère s'attendre à un miracle aussi spectaculaire. Nous pouvons nous rassurer en nous disant que la technique peut soulager certains des maux les plus graves dont souffre la démocratie américaine. La télé démocratie améliore notre démocratie, mais elle ne la transforme pas radicalement, pas plus qu'elle n'en permet l'épanouissement total.

NOTES

1. Extraits des chapitres 8 et 9 de *Teledemocracy. Can Technology Protect Democracy ?* (Londres, Sage, 1987).
2. Essentiellement la télévision par câble, la vidéoconférence, le vidéotex et des réseaux informatiques embryonnaires.
3. NDT.
4. Russell NEUMAN du M.I.T., qui a commenté cette recherche, parle là de « solution de Bouddha : moins tu désires plus tu es heureux ».

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

BACHRACH, P., BARATZ, M., « Two faces of power », *American Political Science Review*, 56(4), 1962, 947-952.

BARBER, B. J., *Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age*, Berkeley, University of California Press, 1984 (BARBER, B. J., *Démocratie forte*, Desclée de Brouwer, 1997).

BLOMQUIST, D., « The more things change... Videotex and American politics », Article présenté à la réunion annuelle de l'American Political Science Association, Washington, DC, 30 août-2 septembre 1984.

FREY, F.W., « Comment on issues and non issues in the study of power », *American Political Science Review*, 65(4), 1971, 1081-1101.

LOWI, T., « American business, public policy, case studies and political theory », *World Politics*, 16(4), 1964, 689-690.

POLSBY, N., *Community power and political theory*. New Haven, Yale University Press, 1963.

WOLFINGER, R., « Nondecisions and the study of local politics », *American Political Science Review*, 65(4), 1971, 1063-1080.